



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 8 grudnia 2020 r.

Poz. 4984

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.466.2020 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 4 grudnia 2020 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020. r., poz. 713 ze zm.) **stwierdzam nieważność uchwały Nr XXVI/460/20 Rady Miasta Olsztyna z dnia 28 października 2020 r. w sprawie uchwalenia „Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla osiedla Dajtki w Olsztynie.”**

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miasta Olsztyna, działając na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293 ze zm.) oraz 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, uchwaliła „Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla osiedla Dajtki w Olsztynie.”

W trakcie badania legalności, przedłożonej w dniu 4 listopada 2020 r., wraz z dokumentacją formalno-prawną uchwały, organ nadzoru stwierdził uchybienia stanowiące istotne naruszenia prawa, co przesądza o konieczności stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Dokonując oceny zgodności z prawem niniejszej uchwały w pierwszej kolejności wskazać należy, że zgodnie z przepisem art. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, należy do zadań własnych gminy. Powyższa regulacja, stanowi więc wyraz samodzielności władztwa planistycznego gminy. Organem ustawowo odpowiedzialnym za uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest rada gminy jednak realizując ustawowy obowiązek, winna ona przestrzegać określonych w powyższej ustawie zasad planowania oraz określonej ustawą procedury planistycznej.

Organ nadzoru wskazuje, iż przy podejmowaniu kwestionowanej uchwały doszło do istotnego naruszenia obowiązującego prawa, polegającego na:

1) naruszeniu trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez niewypełnienie dyspozycji art. 17 pkt 6 lit. b) tiret dwunaste ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. b) tiret dwunaste ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - wójt, burmistrz, prezydent miasta uzgadnia projekt planu z Prezesem Urzędu Transportu Kolejowego, jeżeli sposób zagospodarowania gruntów przyległych do linii kolejowej o znaczeniu państwowym lub zmiana tego sposobu mogą mieć wpływ na bezpieczeństwo ruchu kolejowego.

Jak wynika z analizy części graficznej kwestionowanego planu miejscowego oraz rozporządzenia Rady Ministrów z 17 kwietnia 2013 r. w sprawie wykazu linii kolejowych o znaczeniu państwowym (Dz. U. z 2019 r., poz. 552 ze zm.), obszar opracowania przylega do linii kolejowych o znaczeniu państwowym nr 353 oraz nr 216, a w niewielkim fragmencie obejmuje także teren zamknięty. Jednakże wbrew obowiązкови

wynikającemu z powołanego wyżej przepisu art. 17 pkt 6 lit. b tiret dwunaste, Prezydent Olsztyna nie wystąpił o uzgodnienie projektu planu z Prezesem Urzędu Transportu Kolejowego

Należy podkreślić, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jako akt prawa powszechnie obowiązującego, musi spełniać wysokie wymagania stawiane tej kategorii aktów normatywnych oraz odpowiadać standardom legalności. Ustawodawca przyjął w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, że istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub jej części. O zakresie rozstrzygnięcia decyduje natomiast fakt, czy stwierdzone naruszenie prawa będzie miało wpływ na całą uchwałę, czy będzie dotyczyło jedynie pojedynczych przepisów niezgodnych z aktami prawa wyższego rzędu, które to jednak naruszenia nie będą rzutować na całą uchwałę. Mając na względzie powyższe stwierdzić należy, iż brak wystąpienia o opinie i uzgodnienie do organów właściwych do zajęcia stanowiska zgodnie z art. 17 pkt 6, stanowi istotne naruszenie trybu zasad sporządzania planu miejscowego i skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

2) naruszeniu zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez niewypełnienie dyspozycji art. 15 ust. 3 pkt 4b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Stosownie do art. 15 ust. 3 pkt 4b ww. ustawy - w planie miejscowym zamieszcza się w zależności od potrzeb granice terenów inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, umieszczonych w planie zagospodarowania przestrzennego województwa lub w ostatecznych decyzjach o lokalizacji drogi krajowej, wojewódzkiej lub powiatowej, linii kolejowej o znaczeniu państwowym, lotniska użytku publicznego, inwestycji w zakresie terminalu lub przedsięwzięcia Euro 2012 lub decyzji lokalizacyjnych wydanych przez Komisję Planowania przy Radzie Ministrów w związku z realizacją inwestycji w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa.

W obowiązującym planie zagospodarowania przestrzennego województwa warmińsko-mazurskiego - uchwała Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego Nr XXXIX/832/18 z dnia 28 sierpnia 2018 r., w obszarze linii kolejowych przewidziane są zadania ponadlokalne ujęte w ramach projektów pn.: „Prace na linii nr 353 na odcinku Jabłonowo Pomorskie-Iława-Olsztyn-Korsze” oraz „Prace na linii kolejowej nr 216 na odcinku Działdowo-Olsztyn (projekt o znaczeniu makroregionalnym)”, które znajdują się na liście projektów podstawowych Krajowego Programu Kolejowego do 2023 roku, realizacja między innymi zabudowy systemu ERTMS/GSM-R, tj. budowa obiektów radiokomunikacyjnych wraz z infrastrukturą towarzyszącą oraz światłowodowych łączy i przyłączy telekomunikacyjnych (rozdział I - Rozmieszczenie inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, str. 234 i 235, pozycja 38, 42 i 45 w tabeli 10).

Rada Miasta Olsztyna, w części tekstowej uchwały - w § 16 pkt 2, wyznaczyła granice rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym - na terenach 285 KDZ (tereny drogi zbiorczej) oraz 284 KK (tereny komunikacji kolejowej). Powyższe jednakże nie znalazło odzwierciedlenia w części graficznej planu (brak naniesienia granic terenu inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym zamieszczonych w planie zagospodarowania przestrzennego województwa), czym organ uchwałodawczy gminy rażąco naruszył przepis art. 15 ust. 3 pkt 4b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który wskazuje na obowiązek naniesienia granicy terenów inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym (...) w części graficznej planu. Oznacza to, że uchwała w ww. zakresie została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu.

3) naruszeniu zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez nienależyte wypełnienie dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 10 oraz naruszenie § 4 ust. 2 i 9 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U z 2016 r., poz. 124 ze zm.) - przekroczenie granic władztwa planistycznego przez gminę.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - w planie miejscowym określa się obowiązkowo (...) zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji infrastruktury technicznej. W myśl przepisu § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie - droga zaliczona do jednej z kategorii w rozumieniu ustawy o drogach publicznych powinna spełniać wymagania techniczne i użytkowe określone dla następujących klas:

- 1) krajowa - klasy A, S lub GP;

- 2) wojewódzka - klasy GP lub G;
- 3) powiatowa - klasy GP, G lub Z;
- 4) gminna - klasy GP, G, Z, L lub D.J

Jak wynika z analizy ustaleń kwestionowanego planu miejscowego istniejąca ulica Sielska objęta została liniami rozgraniczającymi jako teren oznaczony symbolem 285KDZ i przeznaczona jako droga publiczna klasy zbiorczej (Z), podczas gdy jej parametry techniczne wskazują na klasę techniczną G (główna). Ustalona prawnie kategoria (droga wojewódzka), w myśl przepisów § 4 ust. 2 ww. rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej, nie może być klasy niższej niż G.

Niewłaściwie ustalona w planie klasa drogi w ciągu ulicy Sielskiej narusza przepisy § 9 powołanego wyżej rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, określającego m.in. warunki połączeń dróg i dopuszczalne odstępstwa między skrzyżowaniami w celu zachowania wymaganego poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego i tym samym błędnymi ustaleniami w zakresie rozwiązań komunikacyjnych w granicach przedmiotowego planu, gdyż ustalone zjazdy i skrzyżowania znajdują się w odległościach mniejszych niż wskazuje faktyczna klasa tej drogi (G), co może skutkować niezapewnieniem wymaganego poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego na tej drodze.

4) naruszeniu zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez niewypełnienie dyspozycji art. 15 ust. 3 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 7 pkt 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587).

Zgodnie z art. 15 ust. 3 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu - w planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb granice terenów zamkniętych.

Według przepisów § 7 pkt 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - projekt rysunku planu miejscowego powinien zawierać granice terenów zamkniętych oraz granice ich stref ochronnych.

W granicach opracowania niniejszego planu miejscowego znajduje się teren kolejowy stanowiący teren zamknięty. Tymczasem w części graficznej planu brak jest wskazania granic tego terenu.

5) naruszeniu zasad sporządzenia planu miejscowego poprzez wprowadzenie w tekście uchwały postanowień niezgodnych z jej rysunkiem, a także ustaleń tekstowych wzajemnie ze sobą niezgodnych.

Stosownie do art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - projekt planu miejscowego zawiera część tekstową i graficzną, natomiast zgodnie z art. 20 tej ustawy, część tekstowa planu stanowi treść uchwały, a część graficzna załącznik do tejże uchwały. Ewidentna niezgodność pomiędzy treścią uchwały, a jej częścią graficzną narusza zasady sporządzenia planu miejscowego. Niezgodność pomiędzy tymi częściami powoduje przy tym również naruszenie § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który stanowi, że „na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego”. Stosownie natomiast do przepisów § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia przy zapisywaniu ustaleń projektu tekstu planu miejscowego, ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów.

W kwestionowanej uchwale przeznaczenia terenów zostały określone w sposób budzący wątpliwości interpretacyjne w zakresie zarówno spójności jej części tekstowej i zgodności z jej częścią graficzną. Rozbieżności dotyczą:

- § 20 ust. 1 pkt 2 – rozdział 3 - ustalenia szczegółowe planu - dla terenu elementarnego oznaczonego symbolem 153MN4 w zakresie ustalonego przeznaczenia pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, dopuszczono usługi stanowiące nie więcej niż 50% powierzchni całkowitej budynku, podczas gdy § 4 pkt 1 lit. a) i § 5 pkt 1 lit. b) – rozdział 2. – ustalenia ogólne (dotyczące wszystkich terenów objętych planem) oraz rysunek planu wskazują na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną.

- § 35 ust. 1 pkt 2 - rozdział 3 - ustalenia szczegółowe planu - dla terenu elementarnego oznaczonego symbolem 109MN19 w zakresie ustalonego przeznaczenia pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną,

dopuszczono usługi stanowiące nie więcej niż 50% powierzchni całkowitej budynku, podczas gdy § 4 pkt 1 lit. a) i § 5 pkt 1 lit. b) – rozdział 2 – ustalenia ogólne (dotyczące wszystkich terenów objętych planem) oraz rysunek wskazują na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną .

- § 68 ust. 1 pkt 2 - rozdział 3 - ustalenia szczegółowe planu - dla terenu elementarnego oznaczonego symbolem 206UO w zakresie ustalonego przeznaczenia pod usługi oświaty (przedszkole), dopuszczono zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, podczas gdy § 4 pkt 3 lit. b) i § 5 pkt 1 lit. d) - rozdział 2 - ustalenia ogólne (dotyczące wszystkich terenów objętych planem) oraz rysunek wskazują na zabudowę wyłącznie usług oświaty.

Dodać też należy, iż przy tak ustalonym w części tekstowej przeznaczeniu, rysunek planu winien wskazywać na przeznaczenie mieszane tj. odpowiednio tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej z usługami oraz tereny usług oświaty z dopuszczeniem zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej.

6) naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego poprzez niewypełnienie w sposób należyty dyspozycji art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Stosownie do art. 15 ust. 1 ww. ustawy wójt sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem, wraz z uzasadnieniem.

W uzasadnieniu przedstawia się w szczególności:

- 1) sposób realizacji wymogów wynikających z art. 1 ust. 2-4;
- 2) zgodności z wynikami analizy, o której mowa w art. 32 ust. 1, wraz z datą uchwały rady gminy, o której mowa w art. 32 ust. 2, oraz sposób uwzględnienia uniwersalnego projektowania;
- 3) wpływ na finanse publiczne, w tym budżet gminy.

Uchwała nie wypełnia dyspozycji art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie uzasadnienia, jak bowiem wynika z analizy dokumentacji planistycznej, na potrzeby kwestionowanej uchwały sporządzono niekompletne uzasadnienie - nie wskazano sposobu uwzględnienia uniwersalnego projektowania.

Powyższe działania Rady Miasta Olsztyna wyczerpały dyspozycję art. 28 ust 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego oraz istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Mając powyższe na względzie należało orzec jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie trzydziestu dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki